Deutscher Bundestag
9. Wahlperiode

Drucksache 9/1648
13. 05. 82

Sachgebiet 610

Gesetzentwurf

der Fraktionen der SPD und FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Neubewertung unbebauter baureifer Grundstücke (Teilhauptfeststellungsgesetz 1983 — TeilhauptG 1983)

A. Problem

Die letzte Hauptfeststellung der Einheitswerte des Grundbesitzes erfolgte auf den 1. Januar 1964. Obwohl in der Zwischenzeit erhebliche Wertsteigerungen beim Grundbesitz eingetreten sind, werden die nach den Wertverhältnissen dieses Stichtags festgestellten Einheitswerte weiterhin den einheitswertabhängigen Steuern zugrunde gelegt (z. T. mit einem Zuschlag von 40 v. H.).

B. Lösung

Weil kurzfristig eine Neubewertung des gesamten Grundbesitzes nicht durchgeführt werden kann, andererseits die Verkehrswerte der unbebauten baureifen Grundstücke zwischenzeitlich besonders stark gestiegen sind, soll eine Neubewertung dieser Grundstücksgruppe zum 1. Januar 1983 durchgeführt werden. Die neuen Einheitswerte sollen von diesem Zeitpunkt an steuerlich wirksam werden. Hierdurch sollen steuerliche Anreize zur Haltung von Grundstücken vermieden und die Finanzkraft der Gemeinden verbessert werden.

C. Alternative

keine

D. Finanzielle Auswirkungen

Mehreinnahmen bei Gemeinden und Ländern, gewisse Mindereinnahmen beim Bund wegen Rückwirkungen bei den Ertragsteuern.

Im einzelnen lassen sich die finanziellen Auswirkungen der Neubewertung nicht quantifizieren, weil über den Bestand der unbebauten baureifen Grundstücke keine Unterlagen vorliegen.

Entwurf eines Gesetzes zur Neubewertung unbebauter baureifer Grundstücke (Teilhauptfeststellungsgesetz 1983 — TeilhauptG 1983)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Teilhauptfeststellung 1983

(1) Für unbebaute baureife Grundstücke im Sinne des § 73 des Bewertungsgesetzes werden die Einheitswerte auf den Beginn des Kalenderjahres 1983 allgemein festgestellt (Teilhauptfeststellung 1983). Die Gutachterausschüsse nach dem Bundesbaugesetz haben auf den Teilhauptfeststellungszeitpunkt Bodenrichtwerte für diese Grundstücke zu ermitteln und den Finanzämtern mitzuteilen. Der Zeitpunkt der nächsten Hauptfeststellung der Einheitswerte für die unbebauten baureifen Grundstücke wird durch besonderes Gesetz bestimmt.

(2) Treten nach dem Teilhauptfeststellungszeitpunkt die Voraussetzungen für eine Feststellung nach § 73 des Bewertungsgesetzes ein oder entfallen diese nach dem Teilhauptfeststellungszeitpunkt, so sind die Einheitswerte ohne Beachtung der Wertfortschreibungsgrenzen des § 22 Abs. 1 Nr. 1 des Bewertungsgesetzes fortzuschreiben. Erklärungen nach § 28 Abs. 1 Satz 1 des Bewertungsgesetzes sind nur auf besondere Aufforderung der Finanzbehörde abzugeben. § 91 Abs. 2 Satz 3 des Bewertungsgesetzes ist für die Dauer des Teilhauptfeststellungszeitraumes 1983 nicht anzuwenden. Bei bebauten Grundstücken im Sinne des Bewertungsgesetzes ist der Wert des Grund und Bodens nach den Wertverhältnissen vom 1. Januar 1964 anzusetzen.

§ 2

Anwendung der Einheitswerte

Die Einheitswerte der Teilhauptfeststellung 1983 sind erstmals anzuwenden bei der Feststellung von Einheitswerten der gewerblichen Betriebe auf den 1. Januar 1983 und bei der Festsetzung von Steuern, bei denen die Steuerschuld nach dem 31. Dezember 1982 entsteht. Entsprechendes gilt für die nach § 12 Abs. 3 und 4 des Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetzes maßgebenden Werte und für Stichtagswerte bei der Grunderwerbsteuer. Artikel 10 § 3 des Gesetzes zur Reform des Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuerrechts vom 17. April 1974 (BGBl. I S. 933) und Artikel 10 § 3 des Vermögensteuerreformgesetzes vom 17. April 1974 (BGBl. I S. 949) finden insoweit keine Anwendung.

§ 3

Teilhauptveranlagung der Grundsteuermeßbeträge

Die Grundsteuermeßbeträge für die nach § 1 neu bewerteten Grundstücke werden auf den 1. Januar 1983 neu festgesetzt (Teilhauptveranlagung 1983). Sie gelten erstmals für die Grundsteuer des Kalenderjahres 1983; § 16 Abs. 2 des Grundsteuergesetzes ist insoweit nicht anzuwenden.

§ 4

Bewertungsgesetz

Das Bewertungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. September 1974 (BGBl. I S. 2369), zuletzt geändert durch Artikel 38 des Gesetzes vom 22. Dezember 1981 (BGBl. I S. 1523), wird wie folgt geändert:

1. In § 19 Abs. 3 Nr. 1 Buchstabe a werden in der Klammer die Worte „§§ 72, 74 und 75“ durch die Worte „§§ 72 bis 75“ ersetzt.

2. § 73 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

   a) Satz 1 wird durch folgende Sätze ersetzt:
   „Baureife Grundstücke sind unbebaute Grundstücke, die nach Lage, Form und Größe und ihrem sonstigen tatsächlichen Zustand sowie nach öffentlich-rechtlichen Vorschriften sofort bebaubar sind. Bürgerlich-rechtliche Gründe, die einer sofortigen Bebauung entgegenstehen, sind unbeachtlich. Der sofortigen Bebaubarkeit stehen nicht entgegen Gebäude im Sinne des § 72 Abs. 2 und auf Dauer nicht benutzbare Bauwerke.“

   b) Der bisherige Satz 2 wird Satz 4.

   c) Es wird folgender Satz angefügt:
   „Die Gemeinden teilen den Finanzämtern zum jeweiligen Feststellungszeitpunkt die unbebauten Grundstücke mit, die nach öffentlich-rechtlichen Vorschriften sofort bebaubar sind.“

3. § 94 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

   a) In Satz 3 wird das Semikolon durch einen Punkt ersetzt.

   b) Der bisherige zweite Halbsatz wird Satz 4.

   c) Folgender Satz 5 wird angefügt:
   „Ist das Gebäude von untergeordneter Bedeutung im Sinne des § 72 Abs. 2, so gilt der

Grund und Boden als unbebautes baureifes Grundstück, wenn die Voraussetzungen des § 73 Abs. 2 Sätze 1 und 2 gegeben sind."

§ 5

Grundsteuergesetz

Im Grundsteuergesetz vom 7. August 1973 (BGBl. I S. 965), geändert durch Artikel 15 des Gesetzes vom 14. Dezember 1976 (BGBl. I S. 3341), wird nach § 13 der folgende § 13a eingefügt:

„§ 13 a

Nachträgliche Ermäßigung des Steuermeßbetrags

(1) Wird ein baureifes Grundstück als bebautes Grundstück fortgeschrieben, so ist zugunsten desjenigen, der im Zeitpunkt dieser Fortschreibung Eigentümer ist, der Steuermeßbetrag nachträglich auf den Steuermeßbetrag herabzusetzen, der sich ergibt, wenn der nach den Wertverhältnissen vom 1. Januar 1983 maßgebende Einheitswert nur mit 10 vom Hundert angesetzt wird. Der Steuermeßbetrag ist mit Wirkung von dem Zeitpunkt ab herabzusetzen, der drei Kalenderjahre vor dem Zeitpunkt liegt, auf den das baureife Grundstück als bebautes Grundstück fortgeschrieben wird, frühestens jedoch von dem Zeitpunkt der Feststellung als baureifes Grundstück ab. Ist das Grundstück dem Eigentümer erst von einem Zeitpunkt ab zugerechnet worden, der später liegt als der nach Satz 2 maßgebende Zeitpunkt, so wird die Herabsetzung vom Zeitpunkt der Zurechnung ab vorgenommen.

(2) Auf Antrag des Eigentümers ist nach Baubeginn die Vollziehung des Grundsteuermeßbescheides insoweit auszusetzen, als eine Herabsetzung nach Absatz 1 zu erwarten ist. § 361 Abs. 3 der Abgabenordnung gilt entsprechend."

§ 6

Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 12 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

§ 7

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Bonn, den 13. Mai 1982

Wehner und Fraktion

Mischnick und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Die letzte Hauptfeststellung der Einheitswerte des Grundbesitzes erfolgte auf den 1. Januar 1964. Obwohl in der Zwischenzeit erhebliche Wertsteigerungen beim Grundbesitz eingetreten sind, werden die nach den Wertverhältnissen dieses Stichtags festgestellten Einheitswerte weiterhin den einheitswertabhängigen Steuern zugrunde gelegt (z. T. mit einem Zuschlag von 40 v. H., vgl. § 121 a BewG).

Für die unbebauten Grundstücke haben Kaufpreisuntersuchungen der Finanzverwaltung zum 1. Januar 1977 ergeben, daß deren Einheitswerte 1964 zu diesem Stichtag im Durchschnitt nur noch etwa 20 v. H. der Verkehrswerte erfaßten. Nach der jüngsten Statistik sind die Kaufpreise für baureifes Land vom IV. Quartal 1976 bis II. Quartal 1981 um rd. 88 v. H. gestiegen (vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 17, Reihe 5, Kaufwerte für Bauland S. 18). Es ist somit davon auszugehen, daß gegenwärtig die Einheitswerte der unbebauten baureifen Grundstücke im Durchschnitt nur noch etwa ein Zehntel der Verkehrswerte erfassen (beim Industriebauland stiegen die Kaufpreise geringer).

Hieraus ergibt sich eine erhebliche steuerliche Privilegierung der unbebauten baureifen Grundstücke nicht nur gegenüber den bebauten Grundstücken, sondern insbesondere auch gegenüber dem übrigen Vermögen, vor allem dem Sparvermögen, das weitgehend mit seinem tatsächlichen Wert zur Vermögensteuer und zur Erbschaftsteuer herangezogen wird. Die steuerliche Unterbewertung der baureifen Grundstücke ist ein wesentlicher Grund dafür, daß diese trotz Vorliegens der planungsrechtlichen Voraussetzungen für eine Bebauung nicht im erwünschten Umfang dem Bodenmarkt zur Verfügung stehen.

Gegenwärtig wird eine allgemeine Neubewertung des Grundbesitzes vorbereitet. Wegen der Schwierigkeiten der Vorarbeiten kommt nach dem derzeitigen Stand als Bewertungsstichtag jedoch frühestens der 1. Januar 1985 in Betracht. Wegen des Umfangs der bei einer allgemeinen Hauptfeststellung dann durchzuführenden Bewertungsarbeiten werden die neuen Einheitswerte frühestens ab 1988 steuerlich wirksam werden können. Bis zu diesem Zeitpunkt läßt sich die gegenwärtige, durch zu erwartende Bodenwertsteigerungen noch wachsende steuerliche Privilegierung der baureifen Grundstücke nicht vertreten. Die Fraktionen der SPD und FDP halten deshalb eine kurzfristige Neubewertung der baureifen Grundstücke für erforderlich.

Wie bereits bei den bisherigen Hauptfeststellungen werden die Einheitswerte der baureifen Grundstücke auf der Grundlage der sich an dem neuen Bewertungsstichtag ergebenden gemeinen Werte festgesetzt (vgl. § 9 Abs. 1 BewG). Die hiernach festzustellenden Einheitswerte werden mit Wirkung ab 1. Januar 1983 der Besteuerung bei den einheitswertabhängigen Steuern (Grundsteuer, Vermögensteuer, Erbschaftsteuer, Gewerbesteuer und in Sonderfällen Grunderwerbsteuer) zugrunde gelegt. Abweichend von der jeweils in Artikel 10 § 3 des Erbschaftsteuerreformgesetzes und des Vermögensteuerreformgesetzes vorgesehenen Regelung sollen die gegenwärtig geltenden Freibeträge, Steuersätze und Steuermeßzahlen nicht geändert werden. Das sich hierdurch ergebende Mehraufkommen führt zu einer Einnahmeverbesserung insbesondere bei den Gemeinden, aber auch bei den Ländern, wegen der Rückwirkung bei den Ertragsteuern jedoch zugleich zu gewissen Mindereinnahmen beim Bund. Eine Schätzung der Auswirkungen der Teilhauptfeststellung 1983 auf das Steueraufkommen ist nicht möglich, weil derzeit Unterlagen über den Bestand der baureifen Grundstücke nicht zur Verfügung stehen. Feststellungen nach § 73 BewG erfolgten bisher nicht, weil sich aus der Baureife eines unbebauten Grundstücks keine besonderen steuerlichen Folgerungen ergaben (vgl. § 19 Abs. 4 BewG).

Die jährliche Belastung des Grundstückseigentümers durch den Ansatz der neuen Einheitswerte wird künftig bei der Grundsteuer im Durchschnitt etwa 1 v. H. der Verkehrswerte des neuen Hauptfeststellungszeitpunkts und bei der Vermögensteuer 0,5 v. H. für natürliche Personen — soweit der Grundstückseigentümer wegen bereits ausgeschöpfter Vermögensteuerfreibeträge steuerpflichtig ist — und 0,7 v. H. für die Körperschaften betragen. Für die Wirtschaft wird sich die danach ergebende Bruttobelastung von jährlich insgesamt etwa 1,5 v. H. bzw. 1,7 v. H. der Verkehrswerte vom 1. Januar 1983 wegen der Abzugsfähigkeit der Grundsteuer als Betriebsausgabe und wegen der besonderen Auswirkungen bei der Gewerbeertragsteuer (Erhöhung des Kürzungsbetrags nach § 9 Nr. 1 GewStG entsprechend der Erhöhung des Einheitswerts) auf tatsächlich etwa 1 v. H. mindern.

Bei Bebauung eines baureifen Grundstücks besteht die Möglichkeit, daß die für das baureife Grundstück in den letzten drei Jahren vor Bezugsfertigkeit des Gebäudes entrichtete Grundsteuer weitgehend erstattet wird (vgl. den in § 5 vorgesehenen neuen § 13 a des Grundsteuergesetzes).

Die vorgesehene Teilhauptfeststellung 1983 muß von den Finanzämtern in enger Zusammenarbeit mit den Gemeinden durchgeführt werden, weil allein die Gemeinden umfassende Kenntnisse über das Vorliegen der planungsrechtlichen Voraussetzungen für die Feststellung als baureifes Grundstück haben. Eine allgemeine Abgabe von besonderen Erklärungen der Steuerpflichtigen zur Durchführung der Teilhauptfeststellung 1983 wird nicht notwendig sein.

B. Einzelbegründung

Zu § 1

Die Teilhauptfeststellung 1983 gilt nur für unbebaute baureife Grundstücke. Sie gilt weder für Flächen des land- und forstwirtschaftlichen Vermögens noch für den Grund und Boden bebauter Grundstücke (vgl. §§ 77, 82, 84 und 94 Abs. 2 BewG). Der Bodenwert bebauter Grundstücke ist wie bisher nach den Wertverhältnissen vom 1. Januar 1964 zu ermitteln.

Der Bodenwert unbebauter baureifer Grundstücke ist nach den Wertverhältnissen im Teilhauptfeststellungszeitpunkt 1. Januar 1983 zu ermitteln. Diese Wertverhältnisse sind auch bei Fortschreibungen und Nachfeststellungen von Einheitswerten unbebauter baureifer Grundstücke während des Teilhauptfestellungszeitraums 1983 zugrunde zu legen (vgl. § 27 BewG). Die Wertermittlung erfolgt nach den Vorschriften des Bewertungsgesetzes. Danach ist der gemeine Wert in erster Linie aus Kaufpreisen für vergleichbare Grundstücke abzuleiten. Soweit dies nicht möglich ist, wird der gemeine Wert auf der Grundlage von Bodenrichtwerten (§ 143b BBauG) geschätzt. Dafür haben die Gutachterausschüsse den Finanzämtern Bodenrichtwertkarten zur Verfügung zu stellen. Die von den Finanzämtern benutzten Bodenrichtwertkarten können von den Grundstückseigentümern eingesehen werden.

Absatz 2 Satz 1 stellt sicher, daß der Besteuerung nur bei baureifen Grundstücken die Wertverhältnisse vom Teilhauptfeststellungszeitpunkt zugrunde gelegt werden. Zur Durchführung der Teilhauptfeststellung bedarf es keiner allgemeinen Abgabe besonderer Erklärungen durch die Steuerpflichtigen.

Zu § 2

Nach § 121 a BewG ist beim Grundvermögen insbesondere für Zwecke der Vermögensteuer und der Erbschaftsteuer zu den Einheitswerten 1964 ein Zuschlag von 40 v. H. zu machen. Artikel 10 § 3 des Erbschaftsteuerreformgesetzes und des Vermögensteuerreformgesetzes bestimmen jeweils, daß bei Ablösung dieser Bestimmung die Freibeträge, Steuersätze usw. bei den einheitswertabhängigen Steuern neu zu regeln sind. Anders als bei der künftigen allgemeinen Neubewertung des Grundbesitzes ist im Hinblick auf die im Allgemeinen Teil der Begründung dargelegten Gründe allein wegen des Ansatzes unbebauter baureifer Grundstücke mit zeitnahen Werten eine Korrektur der Freibeträge, Steuersätze und Steuermeßzahlen sachlich nicht geboten.

Zu § 3

Gleichzeitig mit der Teilhauptfeststellung 1983 ist auch eine Teilhauptveranlagung der Grundsteuermeßbeträge für die neu bewerteten unbebauten baureifen Grundstücke durchzuführen.

Zu § 4 (Bewertungsgesetz)

Zu Nummer 1 (§ 19 BewG)

Durch die Teilhauptfeststellung der Einheitswerte der unbebauten baureifen Grundstücke auf den 1. Januar 1983 erlangt § 73 BewG erstmals Bedeutung. Er muß deshalb in § 19 Abs. 3 Nr. 1 Buchstabe a BewG mit genannt werden.

Zu Nummer 2 (§ 73 BewG)

Der bisherige bewertungsrechtliche Begriff des baureifen Grundstücks ist zu eng. Er umfaßt nur planungsrechtlich ausgewiesenes Bauland. Baureife Grundstücke gibt es aber auch außerhalb eines Plangebiets. Der neue Satz 1 des § 73 Abs. 2 BewG trägt dem Rechnung. Der neue Satz 2 stellt sicher, daß Hinderungsgründe zivilrechtlicher Art, die einer sofortigen Bebauung möglicherweise entgegenstehen, bei der Beurteilung der Baureife eines Grundstücks außer Betracht bleiben. Der neue Satz 3 stellt sicher, daß Gebäude von untergeordneter Bedeutung die Annahme der Baureife nicht hindern.

Ob ein Grundstück nach öffentlich-rechtlichen Vorschriften sofort bebaubar ist, kann mit Sicherheit nur die dafür sachlich zuständige Behörde beurteilen. Die Gemeinden werden daher verpflichtet, den Finanzämtern die unbebauten Grundstücke mitzuteilen, die nach öffentlich-rechtlichen Vorschriften sofort bebaubar sind.

Zu Nummer 3 (§ 94 BewG)

Der Grund und Boden, auf dem fremde Gebäude errichtet sind, gilt nach § 94 Abs. 1 BewG als bebautes Grundstück. Er fällt damit nicht unter die Teilhauptfeststellung 1983. Dabei soll es bleiben, sofern das Gebäude nicht von untergeordneter Bedeutung ist.

Zu § 5 (Grundsteuergesetz)

Der Ansatz unbebauter baureifer Grundstücke mit zeitnahen Einheitswerten führt bei unveränderter Grundsteuermeßzahl zu einer spürbaren, bodenpolitisch grundsätzlich auch erwünschten höheren Belastung. Er kann andererseits bei bauwilligen Eigentümern, insbesondere in der Phase der konkreten Planung und während des Baues, zu einer zusätzlichen Belastung führen. Der neu einzufügende § 13a GrStG bestimmt daher, daß im Fall der Bebauung des unbebauten baureifen Grundstücks die sich durch die Teilhauptveranlagung 1983 ergebende zusätzliche Grundsteuerbelastung pauschal für einen Zeitraum von drei Jahren vor Fortschreibung des Grundstücks zum bebauten Grundstück von der Gemeinde zu erstatten ist. Zu diesem Zweck wird für diesen Zeitraum der Berechnung des Steuermeßbetrags rückwirkend nur ein Zehntel des nach den Wertverhältnissen vom 1. Januar 1983 maßgebenden Einheitswerts zugrunde gelegt. Die durchzuführende Herabsetzungsveranlagung wird auf den Zeitpunkt vorgenommen, der drei Kalenderjahre vor dem Feststellungszeitpunkt liegt, auf den das Grundstück infolge der Bebauung fortzuschreiben ist, frühestens jedoch auf den Zeitpunkt der Feststel-

lung seiner Baureife. Zugleich wird sichergestellt, daß die Erstattung der erhöhten Grundsteuer nur demjenigen Eigentümer zugute kommt, der die Steuer selbst entrichtet hat.

Die Entrichtung der erhöhten Grundsteuer für das baureife Grundstück während der Bebauungszeit kann für den Eigentümer trotz des Erstattungsanspruchs einen wesentlichen Liquiditätsentzug bedeuten. § 13a Abs. 2 GrStG bietet hier die Möglichkeit, in den Fällen, in denen mit dem Bau begonnen und innerhalb der Erstattungsfrist des Absatzes 1 mit einer Fortschreibung des Grundstücks zum bebauten Grundstück zu rechnen ist, die Vollziehung der Grundsteuererhebung auszusetzen.

Zu § 6

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu § 7

Die Vorschrift enthält die übliche Inkrafttretensregelung.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0172-6838